Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

Nederlandse Publieke Omroep
t.a.v. de Raad van Bestuur
Postbus 26444
1202 JJ Hilversum

Media en Creatieve Industrie
Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
831767

Datum 11 november 2015
Betreft Reactie op Concessiebeleidsplan 2016-2020 NPO

Geachte raad van bestuur van de NPO,

In het Concessiebeleidsplan 2016-2020 beschrijft u op hoofdlijnen de strategie en keuzes van de publieke omroep voor de komende vijf jaar. Ik heb het plan met belangstelling gelezen. Het bevat een heldere analyse van het veranderend mediagebruik. Ook bespreekt u in het plan veel relevante thema's en uitdagingen.

Mijn conclusie is echter dat het concessiebeleidsplan op een aantal onderdelen niet duidelijk genoeg is om een basis te bieden voor de komende vijf jaar. Het sluit op onderdelen ook nog niet voldoende aan bij de voorgestelde wijzigingen in de Mediawet.[1] Inmiddels is het wetsvoorstel met een ruime meerderheid aangenomen in de Tweede Kamer. Als het wetsvoorstel ook door de Eerste Kamer wordt aangenomen, betekent dit dat de nieuwe opdracht aan de publieke omroep en een aantal wijzigingen van de wet per 1 januari van kracht worden.

In deze brief reageer ik op het concessiebeleidsplan en vraag ik u op onderdelen om verdere uitwerking.

Het uitgangspunt bij mijn reactie is dat het concessiebeleidsplan voor een stevig fundament moet zorgen voor de komende vijf jaar. Het plan moet de basis bieden voor de manier waarop de publieke omroep zijn maatschappelijke opdracht nu en in de toekomst gaat vervullen voor het Nederlandse publiek. Daarbij is van belang dat er programma's worden gemaakt met publieke meerwaarde die zich onderscheiden in het grote media-aanbod. Ook is er een eenduidige strategie nodig binnen de gehele landelijke publieke mediadienst, zodat de publieke omroep slagvaardig kan inspelen op uitdagingen als nieuw mediagebruik, globalisering en digitalisering.

[1] Ik heb u in maart 2015 per brief gevraagd om in het concessiebeleidsplan rekening te houden met de uitgangspunten van het wetsvoorstel. Kamerstukken II 2014/15, 32 827, nr. 70.

Deze brief gaat niet in op de aanvraag voor nieuwe aanbodkanalen en de aanvraag om met aanbodkanalen te stoppen. Deze aanvragen zijn op dit moment onderdeel van de zogenoemde nieuwe dienstenprocedure. U kunt het ontwerpbesluit over de aanbodkanalen binnenkort verwachten.

Mijn reactie is mede gebaseerd op de adviezen van de Raad voor Cultuur en het Commissariaat voor de Media van 17 en 15 september 2015.[2] Beide adviseurs zijn kritisch. Ze constateren, net als ik, dat het plan op onderdelen onvoldoende aansluit op de voorgestelde wijziging van de Mediawet en dat uitwerking ontbreekt.

Ik betrek in mijn reactie ook de opmerkingen, vragen en moties van leden van de Tweede Kamer, die voortkomen uit de plenaire behandeling op 8 oktober van het wetsvoorstel tot wijziging van de Mediawet 2008 en de schriftelijke vragen die de Kamerleden hebben gesteld over het concessiebeleidsplan.[3]

1. Publieke mediaopdracht

De publieke mediaopdracht wordt aangescherpt in het wetsvoorstel. De publieke omroep moet voortaan media-aanbod bieden dat tot doel heeft een breed en divers publiek te voorzien van informatie, cultuur en educatie. Daarnaast krijgt innovatie van het media-aanbod en talentontwikkeling een stevigere rol in de opdracht.

Consequenties wijziging publieke mediaopdracht
Ik heb u gevraagd om in het concessiebeleidsplan rekening te houden met de wijziging van de publieke mediaopdracht.[4] Verstrooiing (ook wel amusement) is geschrapt als kerntaak van de publieke omroep. Amusement kan alleen als middel worden ingezet om aansprekende programma's te maken met een informatieve, culturele of educatieve functie of als middel om een breed en divers publiek te bereiken en vervolgens te verleiden om te kijken of luisteren naar informatieve, culturele of educatieve programmering. Ook in deze laatste toepassing dient amusement dus uiteindelijk de publieke functies informatie, cultuur en educatie.

Na lezing van het concessiebeleidsplan heb ik de volgende vragen. Hoe vertaalt de aanscherping van de publieke mediaopdracht zich in de aanbodprioriteiten die u stelt? Wat betekent dit specifiek voor de aanbodprioriteiten op televisie en de daarbij behorende domeinen? Hoe gaan de publieke radiozenders, zowel op het vlak van unieke muziektitels als op het profiel van de radiozenders, van publieke waarde zijn en zich daarmee onderscheiden van andere radiostations? Ook vraag ik uw reactie op de vragen uit de Tweede Kamer over de ruimte voor

---

[2] Raad voor cultuur, *Advies Concessiebeleidsplan 2016-2020 NPO*, september 2015 en Commissariaat voor de Media, *Advies Concessiebeleidsplan 2016-2020*, september 2015.
[3] Kamerstukken II 2015/16, 32 827, nr. 80.
[4] Kamerstukken II 2014/15, 32 827, nr. 70.

muziekstijlen die slechts in beperkte mate op commerciële radiozenders beschikbaar zijn.[5]

Toetsingskader
Aan u is gevraagd om de aanscherping van de publieke mediaopdracht te operationaliseren in een toetsingskader. Net als het Commissariaat vind ik het belangrijk dat u heldere criteria opstelt waarmee u per programma toetst of het informatief, cultureel of educatief van aard is. Van een puur amusementsprogramma dat niet direct aan deze criteria voldoet, moet u aantonen dat het bijdraagt aan de kerntaken informatie, cultuur en educatie. Een amusementsprogramma kunt u volgens de aangescherpte opdracht inzetten *als middel* om een breed en divers publiek te trekken en te binden, *zodat* deze doelen onder de aandacht worden gebracht. Het is dus niet voldoende om aan te tonen dat het publiek van amusementsprogramma, ook naar het overige aanbod van informatieve, educatieve en culturele aard kijkt en luistert. Ik verwacht dat u aantoont dat dit publiek zonder dat amusementsprogramma niet was bereikt.

Het toetsingskader moet dus per programma aantonen dat het aan de aangescherpte publieke mediaopdracht voldoet. Ik vraag u om het toetsingskader door een externe partij laten valideren. Op basis van het toetsingskader zal ik prestatieafspraken met u maken over de uitvoering van de publieke mediaopdracht.

In het concessiebeleidsplan heeft u al beschreven hoe u de publieke waarde en de kwaliteit van het aanbod wilt toetsen. U gaat dit op verschillende manieren meten en daarover op uw website rapporteren. Ik vind dit een goed voorstel. Kunt u meer toelichten over de verhouding tussen de toetsing van publieke waarde en kwaliteit en het eerder genoemde toetsingskader? Wat mij betreft koppelt u de resultaten uit beide instrumenten aan elkaar en gebruikt u deze resultaten om uw programmering te versterken.

Levensbeschouwelijke programmering
In de Tweede Kamer is motie-Segers/Bisschop aangenomen over levensbeschouwelijke programmering. De motie verzoekt de regering om ervoor te zorgen dat levensbeschouwelijk media-aanbod een integraal onderdeel uitmaakt van de publieke mediaopdracht.[6] Mijn interpretatie van de Mediawet is dat levensbeschouwing een onderdeel is van die opdracht, omdat de publieke omroep verplicht is om in zijn media-aanbod de onder de bevolking levende overtuigingen, opvattingen en interesses op levensbeschouwelijk gebied op te nemen. Levensbeschouwing is in dat opzicht ook een onderdeel van educatie, cultuur en informatie. Daarnaast is levensbeschouwelijk aanbod verzekerd, omdat er voor de komende concessieperiode specifiek budget wordt vastgelegd.[7]

Ik ontvang graag uw inhoudelijke reactie op bovenstaande punten.

---

[5] Debat van 8 oktober in de Tweede Kamer over het voorstel tot wijziging van de Mediawet 2008 (Wetsvoorstel 34264) en de antwoorden op de vragen van de leden van de Tweede Kamer over het concessiebeleidsplan (Kamerstukken II 2015/16, 32 827, nr. 80).
[6] Kamerstukken II 2015/16, 34264, nr. 31.
[7] Brief aan de Eerste Kamer over de levensbeschouwelijke programmering. Kamerstukken I 2013/14, nr. 33 541, 17 december 2013.

2. Gemeenschappelijke strategie en creatieve competitie

Onze referentie
831767

Bij het uitvoeren van de publieke mediaopdracht zijn een gemeenschappelijke strategie en creatieve competitie van belang. Het wetsvoorstel biedt ruimte voor de introductie van genrecoördinatoren, die deze gemeenschappelijke strategie op de programmering uit kunnen zetten. Ook wordt de creatieve competitie vergroot door externe partijen directe toegang te geven tot de NPO.

Toegang voor externe partijen tot het publieke mediabestel
De werkwijze voor de toegang van externe partijen die u in het concessiebeleidsplan beschrijft heeft veel vragen opgeroepen, onder andere bij de adviseurs, bij producenten en in de Tweede Kamer. De vragen en de kritiek hebben met name betrekking op de ruimte voor omroeporganisaties, de positie van de externe partijen en de mate waarin er echt wat gaat veranderen door een actieve inzet door de NPO. Het geeft aan dat de uitwerking in het concessiebeleidsplan nog niet duidelijk genoeg is om het vertrouwen te wekken dat de toegang gaat werken op de manier waarop het in het wetsvoorstel is bedoeld.

Omroeporganisaties zijn verantwoordelijk voor de redactionele vorm en inhoud van een programma en daarmee coproducent, maar wel altijd binnen de kaders die de NPO heeft gesteld. Dit is een belangrijk uitgangspunt in het wetsvoorstel, omdat hierdoor de NPO kan sturen op de pluriformiteit van de programmering. Ook kunnen de externe partijen er dan op vertrouwen dat een programma wordt uitgewerkt binnen de kaders die de NPO stelt op basis van het voorstel van deze externe partij.

De Raad voor Cultuur bepleit in zijn advies het principe dat een afspraak die de NPO maakt daadwerkelijk als zodanig geldt. De procedure die u in het concessiebeleidsplan beschrijft kan volgens de Raad leiden tot een onwerkbare procedure. "Vanwege het risico dat een programma niet zal worden geplaatst, heeft de externe producent een zwakke onderhandelingspositie - en dat twee of drie keer in eenzelfde traject. Deze procedure duurt lang, leidt tot veel vergaderwerk, tot informeel gelobby en kan makkelijk verzanden of vastlopen."[8] Dit heeft er mee te maken dat omroepen de kaders die de NPO stelt nog kunnen aanpassen. Dit is volgens hen geen adequate uitwerking van de wens tot vergroting van de toegang tot het bestel. Ook producentenorganisaties hebben hun zorgen geuit over uw voorstel.[9]

Ik ben het met de Raad eens dat het risico bestaat op lange procedures en een onzekere positie voor een externe producent. Aan de andere kant bevat het voorstel dat u in het concessiebeleidsplan doet ook perspectief.

In de gezamenlijke brief die u met het College van Omroepen stuurde, verduidelijkt u op welke wijze de omroeporganisaties om moeten gaan met de kaders die de NPO heeft gesteld.[10] Als een omroep de gestelde kaders wil

---

[8] Raad voor Cultuur, *Advies Concessiebeleidsplan 2016-2020 NPO*, 2015, p. 11.
[9] Ik heb hierover brieven ontvangen van de OTP en van FPN, DNP en VNAP.
[10] NPO en College van Omroepen, *Behandeling Nieuwe Mediawet*, 30 september 2015.

aanpassen, omdat dit voor de uitwerking volgens hem beter is, dan moet hij daarvoor gelijk aankloppen bij de NPO. Hij kan niet een voorstel op zijn eigen wijze uitwerken en pas helemaal aan het eind terug naar de NPO. Als u het voorstel uit het concessiebeleidsplan uitwerkt op de manier waarop het hebt beschreven in de gezamenlijke brief, dan past dit bij de bedoeling van het wetsvoorstel.[11]

Bij de uitwerking van de werkwijze is het van groot belang dat hij werkbaar is voor zowel NPO, omroeporganisaties en externe partijen. Ik verzoek u daarom om de werkwijze te bespreken met zowel de omroeporganisaties als externe partijen en te komen tot een werkbare afspraak voor alle betrokken partijen. Ook is een proactieve houding van de NPO nodig om de creatieve competitie daadwerkelijk te vergroten.

Ik verzoek u daarom om uitgebreider toe te lichten hoe de werkwijze van de toegang van externe partijen tot het bestel gaat werken. Kunt u daarbij in ieder geval ingaan op de volgende onderwerpen: het soort kaders dat de NPO wil gaan stellen, de manier waarop hij dat gaat doen, de manier waarop kaders door een omroep kunnen worden aangepast, wat een externe partij kan verwachten, hoe wordt omgegaan met rechten en exploitatie, hoe onnodig lange procedures worden tegengegaan en op welke manier de NPO proactief de creatieve competitie gaat versterken.

Genrecoördinatoren
Uw beschrijving van de rol en taken van een genrecoördinator onderschrijf ik. Het is inderdaad van belang dat een genrecoördinator zorgt voor een integrale benadering van de programmering. Ook kunnen genrecoördinatoren een aanspreekpunt zijn voor omroepen en externe producenten en vernieuwing, talentontwikkeling en diversiteit stimuleren.

U hebt ervoor gekozen om te gaan experimenteren met slechts één genrecoördinator voor Nederlandse series & films en documentaires. Ik vind dat dit onvoldoende ambitie uitstraalt en dat u een kans laat liggen. Ook de Raad voor Cultuur stelt dit in zijn advies. Nu er steeds meer over de verschillende platforms heen wordt geprogrammeerd, worden genrecoördinatoren een onmisbaar onderdeel van de organisatie. Genrecoördinatoren zijn verantwoordelijk voor een duidelijke visie op de inhoud en de manier waarop het publiek het beste kan worden bereikt. Zij zorgen voor de uitvoering van de publieke taak in hun genre. Ik zou graag willen dat u duidelijk maakt hoe u op termijn komt tot een volwaardige inbedding van genrecoördinatoren binnen uw organisatie.

Uit het concessiebeleidsplan blijkt niet duidelijk hoe de genrecoördinatoren zich verhouden tot andere functies binnen de NPO-organisatie, zoals netcoördinatoren en directeur radio en televisie. Graag zie ik een toelichting op het verschil en de verhouding tussen de functies, bijvoorbeeld door het uit te werken in een organogram. Ik vraag u om daarbij ook te betrekken welke instrumenten en

[11] Kamerstukken II 2015/16, 34 264, nr. 30.

bevoegdheden een genrecoördinator krijgt, waardoor hij of zij de functie goed kan uitoefenen.

Ik ontvang graag uw inhoudelijke reactie op bovenstaande punten.

3. Publieksbetrokkenheid en verantwoording

De publieke omroep zet met het nieuwe concessiebeleidsplan in op een beter contact met het publiek. Niet alleen door programma's te maken voor alle Nederlanders, maar ook door de programma's dichter bij het publiek te brengen met evenementen, sociale media, communities rond het aanbod of door interactie in en rondom de programma's.

Ook in het afleggen van verantwoording zet u stappen. Ik ben blij dat u inzet op transparantie over de waardering van het publiek en prestaties van de publieke omroep. Dit is belangrijk voor de legitimatie van de publieke omroep. Ik hoop dat u ook voornemens bent om in het algemeen te streven naar een open houding, waarbij u transparant bent over de keuzes die u maakt en informatie beschikbaar stelt als u daarom wordt gevraagd. Hierbij doel ik bijvoorbeeld op vragen van het publiek en pers, maar ook op vragen uit de Tweede Kamer.

Transparantie kosten programmering
Zoals u weet ben ik voorstander van een grote mate van transparantie over de kosten van de publieke omroep. Ik vind dat het publiek inzicht moet kunnen krijgen in de financiële keuzes die de publieke omroep maakt en de prioriteiten die hij stelt. Ook draagt transparantie bij aan de legitimatie van die keuzes en het vertrouwen in de publieke omroep. Transparantie versterkt tegelijkertijd het bewustzijn bij de publieke omroep dat er gewerkt wordt met publiek geld.

In het concessiebeleidsplan zet u de stap om te rapporteren over de kosten per domein, per net en zender, van zowel de begroting als de realisatie. In de Tweede Kamer is een motie aangenomen die vraagt om aan te sluiten bij uw voorstel en inzicht te verschaffen in de kosten per net, per genre (door u domein genoemd) en per omroepinstelling.[12] Daarom wordt deze rapportageverplichting, conform de motie, opgenomen in de ministeriële regeling financiële verantwoording landelijke publieke media-instellingen.

Ik kan mij vinden in de standaardrapportage op domeinniveau. Dit neemt echter niet weg dat ik wil kunnen voldoen aan mijn informatieplicht aan de Tweede Kamer. Als de Tweede Kamer verzoekt om meer gedetailleerde informatie, dan wil ik die kunnen geven. Door de eerste indiener van de motie is ook bevestigd dat de motie dit niet uitsluit.

Om aan mijn informatieplicht aan de Eerste en Tweede Kamer te kunnen voldoen die vastligt in artikel 68 van de Grondwet, is het nodig dat ik informatie krijg van de publieke omroep op het moment dat de Kamer mij daar om vraagt. Op basis

[12] Motie van de leden Verhoeven en Mohandis over maximale transparantie over de kosten van programmering op het niveau van de genres. Kamerstukken II 2015/16, 34 264, nr. 26.

van artikel 2.15 van de Mediawet 2008 bent u verplicht om mij de informatie te verstrekken die ik nodig heb bij de vervulling van mijn taak. Als de Kamer vraagt om informatie over de kosten van de programmering, ben ik voornemens om deze informatie openbaar te verstrekken. Bij contracten die u afsluit, moet er altijd ruimte zijn om aan deze informatieplicht te voldoen. Ik verzoek u daarom om voortaan bij het sluiten van overeenkomsten met derde partijen duidelijk te maken dat het mogelijk is dat informatie openbaar kan worden gemaakt op verzoek van de Kamer. Het betekent ook dat u geen geheimhoudingsclausules opneemt in contracten óf dat er een clausule wordt opgenomen met de strekking dat geheimhouding geldt, behalve tot zover de wet tot openbaarmaking verplicht. Op die manier zijn ook partijen buiten het bestel zich er van bewust dat zij werken voor een publiek gefinancierde media-instelling die open en transparant verantwoording aflegt over de besteding van publieke middelen.

Ik wil de uitvoering van de informatieplicht met u vastleggen in een protocol. Het protocol moet een openbaar document zijn, dat duidelijkheid biedt aan partijen binnen het bestel en aan derden over de openbaarheid van informatie.

Bij eerdere vragen van de Tweede Kamer over de uitzendrechten van het Eredivisievoetbal en de kosten van het Koningslied, verliep het proces van het verkrijgen van informatie moeizaam. De weerstand die ik toen heb ondervonden bij de NPO en de omroepen en de vertraging die ik daarmee heb opgelopen bij het informeren van de Tweede Kamer, wil ik in het vervolg voorkomen. Daarom wil ik in het protocol ook afspraken maken over de termijn waarop u informatie aan mij verstrekt. Ik wil de Tweede Kamer snel kunnen informeren en het is aan u om daar aan mee te werken.

Gelijke informatiepositie
Voor een goed werkend open bestel is een gelijke informatiepositie tussen omroeporganisaties en externe partijen van belang. Als externe partijen vooraf inzicht hebben in de bedragen die beschikbaar zijn voor het verzorgen van media-aanbod, draagt dat bij aan de creatieve competitie. Dit wordt onderschreven door het Commissariaat voor de Media en de Raad voor Cultuur. U schrijft dat u transparantie over de kosten op programmaniveau geen goed middel vindt en dat eventuele zorgen van producenten op een andere en betere wijze kunnen worden geborgd.[13] Hoe zorgt u er voor dat externe partijen een gelijke informatiepositie hebben en aan de zorgen van producenten op dit punt tegemoet wordt gekomen?

4. Samenwerking

De publieke omroep heeft vele partners waarmee wordt samengewerkt, onder andere in de audiovisuele sector. Nu er steeds meer internationaal aanbod voor het publiek beschikbaar komt, is een sterke Nederlandse audiovisuele sector wellicht nog wezenlijker. Een sector die kan zorgen voor aanbod in de Nederlandse taal en vanuit de Nederlandse cultuur. Goede kwalitatieve content uit onze eigen sector geeft het publiek een alternatief voor alle programma's die

[13] NPO en College van Omroepen, *Behandeling Nieuwe Mediawet*, 30 september 2015.

worden gemaakt door grote internationale mediabedrijven. De publieke omroep speelt wat mij betreft een belangrijke rol in het aangaan en stimuleren van samenwerking in de sector.

Samenwerking met de regio
De journalistieke samenwerking met de regionale publieke omroepen die u in het concessiebeleidsplan beschrijft, vind ik van groot belang. U kunt elkaar aanvullen en daarmee de publieke nieuwsvoorziening nog waardevoller maken.

Het introduceren van vensters met regionaal aanbod op de landelijke zenders en omgekeerd, vind ik een goede manier om elkaars programmering nog verder te versterken. Ik ga graag met u in gesprek over het plan dat u hiervoor samen met ROOS hebt gemaakt. Dat geldt ook voor samenwerking op het terrein van techniek en innovatie.

Samenwerking in de sector
Bij het debat over het wetsvoorstel is een amendement aangenomen dat de raad van bestuur van de NPO de opdracht geeft om talentontwikkeling te stimuleren samen met de omroeporganisaties.[14] Hoe gaat u deze nieuwe opdracht invullen?

Tot slot

We staan aan het begin van een nieuwe concessieperiode, waarschijnlijk op basis van een gewijzigde Mediawet. Dit biedt een kans om een stevige basis te leggen voor de strategie en de keuzes voor de komende vijf jaar. Daarvoor is duidelijkheid nodig over de keuzes die u in het concessiebeleidsplan beschrijft. Duidelijkheid voor de partijen in het bestel en de toezichthouder, maar ook voor andere partijen in de mediasector en voor het publiek.

De uitwerking die ik aan u vraag op de onderdelen in de brief is nodig om deze duidelijkheid te bieden. Ook is de uitwerking van belang voor het afsluiten van de prestatieovereenkomst.

Ik vraag u om een reactie op deze brief op uiterlijk 31 december 2015, nog vóór de start van de nieuwe concessieperiode.

Met vriendelijke groet,

de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Sander Dekker

[14] Kamerstukken II 2015/16, 34 264, nr. 22.